第三章　直接調查

3.1　自一九九四年六月開始，申訴專員可在沒有接到投訴的情況下，主動展開直接調查（「直查」）。根據條例第7(1)條第(ii)段，申訴專員可全權決定審研任何關乎公眾利益並有需要檢討的行政制度、程序或措施。本人十分重視這項直查職能，因為本署可以從更宏觀的角度，獨立地審研行政體制本身的問題或流弊，並提出改善建議，而非單純就個別投訴展開調查。

進行直查的目的

3.2　本署主動進行直查的目的在於：

(a)　徹底跟進調查個別投訴亦不能解決的行政制度上的問題；

(b)　及早清除問題，避免出現投訴；以及

(c)　消除相信是引致投訴的根源性行政問題。

3.3　我們希望透過進行直查，致力改善公共行政的質素、提高其透明度及加強問責精神。這樣做亦有助政府部門和公營機構了解知識水平與要求日高的市民，回應他們的訴求和期望，同時亦使市民更明白公共行政的運作，發揮更大的監督作用。

選定直查項目

3.4　本署有一個常設的小組委員會，專責選定及監察直查項目，審議過程十分嚴謹。小組委員會由副申訴專員主持，兩位助理申訴專員和直查組的成員都參與審議。

3.5　本署決定進行直查，往往是由於當時社會上發生了某些值得關注的問題，或市民就某些事情多次向本署投訴，又或是因為政府推出一些新政策或修訂了某些政策。直查項目通常是：

- 關乎市民的利益、訴求或期望；
- 具相當規模或涉及龐大數目；
- 涉及宏觀的層面或廣受市民關注；
- 並非另一個機構正在調查的事項；以及
- 不可以在法庭或審裁處解決。

3.6　每當發生關乎公眾利益的重大事件時，社會上總會出現要求本人主動展開直查的呼聲，這反映出市民對本署的信任，本人非常感謝。本年度較矚目的例子有：

(a)　政府出售紅灣半島「居者有其屋」計劃屋苑的安排；以及

(b)　香港房屋委員會為轄下屋邨商場及停車場私有化而成立領匯房地產投資信託基金一事。

3.7　然而，條例訂明，凡合約事宜、商業交易、關乎政府土地權益或資源運用是否符合經濟效益等決定，均屬於不受申訴專員調查的行動。本人非常清楚這些界限，而且深信若就上述這兩項事件進行直查，可能會帶出更多在申訴專員職權範圍之內無法回應的問題。故此，我認為讓其他較適當的機構跟進更為妥善。

直查的方法

3.8　本人在直查方面的法定權力與調查投訴的權力相若，不過，直查與處理個別投訴不同之處，是本署在展開直查之前一般會先作宣布，並邀請有關界別和廣大市民提交意見。

3.9　在正式展開直查之前，我們有時會進行初步評審（稱為「直查審研」），先研究已公開的資料，例如年報、網頁、相關的法例和傳媒報道等，亦會直接向所涉機構索取資料。假如初步評審顯示有需要進一步調查，本人會在宣布展開直查之前，正式知會有關機構的首長，而他們一般都會承諾通力合作，協助本署的調查工作。

3.10　若直查審研顯示並無重大行政失當，或所涉機構已積極採取改善措施，則本署不會展開直查，而會將直查審研報告送交有關機構評論。報告會載列審研事項的背景資料、對市民造成的影響、本署對有關機構的角色及行動（尤其是補救行動）的觀察所得，以及本署的建議等。

3.11　直查審研雖然不是深入調查，但同樣會就涉及廣泛公眾利益的問題進行分析，並指出需要改善的地方。例如，本署曾審研稅務局發出的「評稅及繳納稅款通知書」（「通知書」）內向納稅人提供的評稅資料，發現通知書沒有清楚説明應繳稅款是如何計算出來，以致有部分納稅人無法明白何以與自己計算出的應繳稅款之間出現差距。另外，通知書背頁所載的「評稅主任附註」中，有幾項十分費解。雖然本署決定無須就問題展開進一步調查，但仍然提出了多項建議，而稅務局亦已進行檢討，務求改善服務。

過去的直查工作

3.12　自一九九四年獲授權進行直查以來，本署已完成共51項直查，並提出了共700項建議（參見**附件6**）。我們要求所涉機構在調查完成後每六個月匯報進度，以便監察落實本署建議的情況，直至建議全部落實為止。

3.13　過去五年，本署進行了共25項直查：

圖表 3.1

過去五年進行的直接調查數目

2000/01	5
2001/02	4
2002/03	6
2003/04	5
2004/05	5

3.14　在本年度內，除完成五項直查外，本署亦完成了六項直查審研工作。

圖表 3.2

2004/05 年度公布的直接調查報告

公布日期	**調查事項**
2004 年 5 月 20 日	政府當局為資助小學超額教師所作的「二零零三年優先聘用安排」
2004 年 6 月 30 日	政府當局就《建築物管理條例》所採取的執法行動
2004 年 8 月 26 日	政府當局對新界豁免管制屋宇違例建築工程所採取的執法行動
2004 年 11 月 4 日	金塔墳場的管理情況
2004 年 12 月 16 日	公眾泳池發現紅蟲事件

圖表 3.3

2004/05 年度完成的直查審研報告

完成日期	審研事項
2004 年 4 月 2 日	政府當局在中秋節期間針對「煲蠟」所採取的行動
2004 年 6 月 30 日	稅務局為個別納稅人提供的評稅資料
2004 年 7 月 30 日	政府當局有否遵照雙語政策發布資料的問題
2004 年 8 月 24 日	政府當局就清拆令所採取的執法行動
2004 年 11 月 26 日	某「居者有其屋」計劃屋苑外牆紙皮石的修葺問題
2005 年 3 月 4 日	有關寮屋管制的行政安排

圖表 3.4

正在進行的直接調查

宣布日期	調查事項
2004 年 8 月 26 日	政府當局執行 「半山區發展的行政限制」的問題
2004 年 11 月 4 日	政府當局管理街市檔位競投的情況
2005 年 1 月 20 日	房屋署監督物業服務公司的情況

3.15 總括而言，在本署進行調查的過程中，所涉機構都相當合作，因為他們均明白本署的目的，是協助大家改善行政制度、程序和工作方法，提高公共行政的質素。當然，本署也感謝傳媒和廣大市民對本署公布的調查結果及建議所給予的支持。